

**DAMPAK RATIFIKASI PROTOKOL KYOTO TERHADAP KEBIJAKAN  
PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENJAGA KELESTARIAN  
EKOSISTEM HUTAN DI PROVINSI RIAU TAHUN 2004-2014**

**Oleh:**

**Cindy Claudia**

Email: cindyclaudia230@gmail.com

**Pembimbing Afrizal S.IP MA**

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Riau

Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru, 28293

***Abstract***

*This research describes the impact of ratification Kyoto Protocoll to support the policy of Indonesia Government in maintainance of foresst ecology in Riau Province in 2004-2014. Kyoto Protocoll are one of the international conventions that focus to keep a environment problems.*

*The research method used was a qualitative with descriptive as a technic of the research. Writer collects data from books, encyclopedia, journal, mass media and websites to analyze the role of international organization for migration in antisipated human trafficking in Indonesia. The theories applied in this research are realism perspective with decision making theory by William D Coplin.*

*The conclusion of this research about impact of ratification Kyoto Protocoll to support the policy of Indonesia Government in maintainance of foresst ecology in Riau Province are ratification some regulations to reduction emition from deforestation and forest degradation. The regulations are constitution number 17 in 2004 about ratifications of Kyoto Protocol, ratifications of Forest Minister regulations number 68/Menhut-II/2008 about reduction emition from deforestation.*

***Key words:*** *impact, policy, environment and kyoto protocoll*

**PENDAHULUAN**

Penelitian ini merupakan sebuah kajian hubungan internasional yang menganalisis mengenai dampak ratifikasi Protokol Kyoto terhadap kebijakan pemerintah indonesia dalam menjaga kelestarian

ekosistem hutan di Provinsi Riau tahun 2004-2014. Secara khusus penelitian ini difokuskan pada dampak Protokol Kyoto terhadap hutan Indonesia. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang diawali dengan menggambarkan fenomena-fenomena

yang terjadi berkaitan dengan Protokol Kyoto dan Indonesia. Setelah itu akan dilanjutkan dengan menganalisa mengenai dampak ratifikasi Protokol Kyoto terhadap kebijakan pemerintah Indonesia dalam menjaga kelestarian ekosistem hutan di Provinsi Riau tahun 2004-2014.

Teknik penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Pada metode ini, data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas merupakan data-data sekunder yang didapatkan dari buku-buku, majalah-majalah, jurnal, surat kabar, bulletin, laporan tahunan dan sumber-sumber lainnya. Peneliti juga menggunakan sarana internet dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas.

Dalam rangka memberikan fokus yang lebih tajam terhadap permasalahan yang dibahas, maka peneliti merasa perlu untuk memberikan batasan waktu dalam penelitian ini. Adapun rentang waktu yang akan peneliti maksud adalah tahun 2004-2014. Tahun 2004-2014 dipilih karena pada saat itu pelaksanaan Protokol Kyoto diratifikasi di Indonesia. Namun begitu batasan tahun pada penelitian ini bukan merupakan suatu hal yang mutlak, tahun-tahun sebelum dan sesudahnya juga akan menjadi bagian dari kajian penelitian ini.

Kerangka dasar pemikiran diperlukan oleh penulis untuk

membantu dalam menetapkan tujuan dan arah sebuah penelitian serta memiliki konsep yang tepat untuk pembentukan hipotesa. Teori bukan merupakan pengetahuan yang sudah pasti tapi merupakan petunjuk membuat sebuah hipotesis. Dalam melakukan penelitian ini, dibutuhkan adanya kerangka pemikiran yang menjadi pedoman peneliti dalam menemukan, menggambarkan dan menjelaskan objek penelitian sekaligus menjadi *frame* bagi peneliti.

Penulis menggunakan pendekatan realis yang mempunyai tema *Struggle for power and security*. Hubungan internasional ditandai dengan anarki, segala cara dilakukan untuk mencapai kepentingan nasional. Morgenthau menyatakan bahwa *super power* adalah fokus utama hubungan internasional, *power* adalah alat untuk mencapai kepentingan nasional (*national interest*).<sup>1</sup> Perspektif Realis memiliki tiga asumsi dasar. Asumsi utama yaitu negara merupakan aktor utama. Dalam hal ini, hubungan internasional diidentikkan dengan hubungan antar negara berdaulat, dengan demikian faktor keamanan dilihat dalam konteks kepentingan nasional.

Tingkat analisa yang digunakan adalah negara bangsa (*nation state*) dengan alasan bahwa objek utama dalam hubungan internasional adalah perilaku negara

---

<sup>1</sup> Hans Morgenthau. *Politics Among Nation: The Struggle for Power and Peace*. 1973. New York: Knopf. Hlm 25

bangsa, dengan asumsi bahwa semua pembuat keputusan, dimanapun berada, pada dasarnya berperilaku sama apabila menghadapi situasi yang sama. Tingkat analisa bangsa dipakai dalam menjelaskan kebijakan yang sudah tercipta yang mewakili sebuah negara. Tingkat analisa ini mempercayai bahwa negara adalah aktor dominan dan yang paling kuat dalam percaturan interaksi kehidupan dunia. Negara relatif bebas untuk menentukan kebijakan apa yang harus diikuti.<sup>2</sup> Maka dari itu Cina sebagai sebuah negara yang berdaulat memperlihatkan kemampuan dan hasil dari kegiatan itu.

Analisa manuver diplomatik dan tindakan-tindakan diplomatik negara lain dapat dilihat sebagai akibat dari tekanan-tekanan politik, ideologi, opini publik atau kebutuhan ekonomi dan sosial dalam negeri.<sup>3</sup> Kondisi dalam negeri menentukan kebijakan luar negeri yang akan dicapai melalui jalur diplomasi. Menggunakan tingkat analisa negara bangsa dengan menitikberatkan pembahasan pada dampak ratifikasi Protokol Kyoto terhadap kebijakan pemerintah Indonesia dalam menjaga kelestarian ekosistem hutan di Provinsi Riau. Level analisa berasal dari anggapan bahwa perilaku setiap negara

sebenarnya bergantung pada perilaku negara lainnya dalam sebuah sistem internasional. Untuk menerangkan sistem yang abstrak ini bisa dipakai analogi yang lebih sederhana yaitu sistem sirkulasi tubuh manusia, yang terdiri dari nadi, arteri, organ dan sel-sel yang secara keseluruhan harus bekerja dan berfungsi secara baik untuk kelancaran dalam sistem dan akhirnya menghasilkan tubuh yang sehat dan performa yang baik. Demikian juga dunia internasional, ia juga memiliki sub sistem yang saling berkaitan satu sama lain.<sup>4</sup>

Interaksi antarnegara dalam paradigma hubungan internasional banyak ditentukan oleh politik luar negeri negara tersebut. Politik luar negeri tersebut merupakan kebijaksanaan suatu negara untuk mengatur hubungan luar negerinya. Politik luar negeri ini merupakan bagian dari kebijaksanaan nasional negara tersebut dan semata-mata dimaksudkan untuk mengabdikan kepada tujuan-tujuan yang telah ditetapkan untuk kurun waktu yang sedang dihadapi, dan hal tersebut lazimnya disebut kepentingan nasional. Tujuan politik luar negeri merupakan mewujudkan kepentingan nasional negaranya. Tujuan tersebut memuat gambaran atas keadaan negara di masa mendatang dan kondisi masa depan yang diinginkan.

---

<sup>2</sup> Theodore A. Coloumbis & James E Wolfe, *Pengantar Hubungan Internasional: Keadilan dan power*, Bandung: Putra Abardin, 1990, hal 127

<sup>3</sup> Mohtar Mas'oed. *Ilmu Hubungan Internasional dan Metodologi*. LP3ES, Yogyakarta. 1990. Hlm 45

---

<sup>4</sup> K. J. Holsti. *Politik Internasional, Suatu Kerangka Analisis*. 1992. Bandung: Binacipta. Hlm. 16

Setiap negara di dalam sistem politik internasional bertanggung jawab terhadap keamanan dan kemerdekaannya sendiri (*Struggle for power*), kedudukan negara lain dianggap sebagai ancaman yang dapat membahayakan kepentingannya yang mendasar. Maka secara umum, negara-negara merasa tidak aman sehingga timbul rasa ketakutan dan ketidakpercayaan satu sama lain. Mereka menjadi sangat fokus dengan kekuatannya masing-masing dengan maksud untuk mencegah terjadinya penyerangan oleh negara lain. Secara umum, politik luar negeri (*foreign policy*) merupakan suatu perangkat formula nilai, sikap, arah serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional di dalam percaturan dunia internasional.<sup>5</sup> Politik luar negeri pada dasarnya merupakan kebijakan suatu negara yang ditujukan kepada negara lain untuk mencapai suatu kepentingan tertentu. Secara umum, politik luar negeri (*foreign policy*) merupakan suatu perangkat formula, nilai, sikap dan arah serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional didalam percaturan dunia internasional.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Anak Agung Banyu Perwira & Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Remaja Rosdakarya, Bandung 2005 hal 35.

<sup>6</sup> Perwita dan Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung 2005 hal 47

Dengan kemampuannya, segenap daya bangsa baik yang manifest maupun latent yang meliputi segala sumber daya yang melekat pada bangsa yang bersangkutan. Strategi politik luar negeri adalah output. Sedangkan input berasal dari kondisi-kondisi lingkungan ekstern dan intern yang dikonversi menjadi input, melalui proses pemahaman situasi yang dikaitkan dengan penentuan tujuan yang akan dicapai, mobilisasi untuk mencapai tujuan tersebut dan upaya-upaya nyata dalam merealisasikan tujuan yang sudah ditetapkan.<sup>7</sup>

Determinan ketiga adalah kondisi internasional dengan sifatnya yang dinamis. Setiap negara merumuskan kebijakan politik luar negeri, tetapi tidak akan mungkin mengatur dan menetapkan proses dinamika internasional sebagai akibat dari interaksi yang terus menerus antara bangsa-bangsa di dunia. Politik luar negeri berhubungan dengan semua usaha dari sistem politik nasional untuk beradaptasi dengan lingkungan geopolitik dan untuk menetapkan tindakan pengendalian terhadap lingkungannya agar dapat memenuhi nilai-nilai yang terdapat dalam sistemnya.<sup>8</sup> Politik luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan

<sup>7</sup> K.J. Holtsi, *Politik Internasional : Kerangka Analisis Pedoman Ilmu*, Jakarta, 1987, hal 88.

<sup>8</sup> *Ibid*, Hal. 133

dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional.<sup>9</sup>

Dalam pembuatan kebijakan atau keputusan disini, para pembuat keputusan atau pemerintah tidak dengan begitu saja memutuskan. Setidaknya ada beberapa tahapan yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam memutuskan suatu kebijakan luar negeri. Berikut adalah langkah utama yang harus dilakukan dalam proses pembuatan kebijakan politik luar negeri, yaitu:<sup>10</sup>

1. Menjabarkan pertimbangan kepentingan nasional ke dalam bentuk dan tujuan yang spesifik.
2. Menetapkan faktor yang situasional di lingkungan domestik dan internasional yang berkaitan dengan tujuan kebijakan luar negeri.
3. Menganalisis kapabilitas nasional untuk menjangkau hasil yang dikehendaki.
4. Mengembangkan perencanaan atau strategi untuk memakai kapabilitas nasional dalam menanggulangi variabel tertentu sehingga mencapai tujuan yang ditetapkan.
5. Melaksanakan tindakan yang diperlukan.

6. Secara periodik meninjau dan melakukan evaluasi perkembangan yang telah berlangsung dalam menjangkau tujuan atau hasil yang dikehendaki.

Politik luar negeri yang spesifik dilaksanakan oleh sebuah Negara sebagai sebuah inisiatif sebagai reaksi terhadap inisiatif oleh Negara lain”. Teori pembuatan kebijakan luar negeri yang diungkapkan oleh William D. Coplin bahwa kebijakan luar negeri dipengaruhi beberapa factor determinan, antara lain :

1. Situasi politik domestik, termasuk faktor budaya sebagai dasar tingkah laku politik;
2. Situasi ekonomi dan militer domestik, termasuk faktor geografis yang selalu mendasari pertimbangan pertahanan dan keamanan;
3. Konteks internasional, yaitu pengaruh Negara-Negara lain atau konsentrasi politik internasional.
4. Keputusan luar negeri juga bisa dipengaruhi oleh kondisi dalam negeri (politik, ekonomi, dan militer) dan konteks internasional.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori William D Coplin mengenai kebijakan luar negeri sebuah Negara. Menurut William D.Coplin, kebijakan luar negeri merupakan sebuah keputusan yang didahului oleh sebuah proses di mana ada tuntutan dari *domestic politics*, serta dengan

---

<sup>9</sup> Jack C. Plano. Roy Olton, “Kamus Hubungan Internasional” cetakan kedua , penerbit Putra A Bardin, cv 1999. hal 5-6  
<sup>10</sup> Ibid. Hlm 16

melihat kemampuan dari kekuatan ekonomi dan militer. Faktor-faktor tersebut kemudian mempengaruhi para pembuat kebijakan, yang kemudian meramunya menjadi sebuah kebijakan luar negeri dalam merespon situasi internasional. William D. Coplin menyebutkan empat issue yang mempengaruhi kebijakan luar negeri (*policy influencers*), yaitu:

1. Keamanan nasional
2. Kepentingan ekonomi
3. Ideologis dan historis
4. Sarana dan prosedur politik luar negeri

Apabila kita akan menganalisa kebijakan luar negeri suatu Negara, maka kita harus mempertanyakan para pemimpin Negara dalam membuat kebijakan luar negeri. Dan salah besar jika menganggap bahwa para pemimpin Negara (para pembuat kebijakan luar negeri) bertindak tanpa pertimbangan (konsiderasi). Tetapi sebaliknya, tindakan luar negeri tersebut dipandang sebagai akibat dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri. Oleh karena itu dampak dari kebijakan Indonesia meratifikasi protokol Kyoto berupa pertimbangan situasi politik dalam negeri berupa keamanan nasional dan kepentingan ekonomi. Kondisi ekosistem lingkungan Indonesia mengakibatkan pemerintah Indonesia bergabung dalam Protokol Kyoto.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Provinsi Riau merupakan salah satu Provinsi yang berada di Indonesia.

Pembentukan Provinsi Riau ditetapkan dengan Undang-undang Darurat No. 19 Tahun 1957. Kemudian diundangkan dalam Undang-undang Nomor 61 Tahun 1958. Sama halnya dengan Provinsi lain yang ada di Indonesia, untuk mendirikan Provinsi Riau memakan waktu dan perjuangan yang cukup panjang.<sup>11</sup> Pembentukan Provinsi Riau ditetapkan dengan Undang-undang Darurat No. 19 Tahun 1957. Kemudian diundangkan dalam Undang-undang Nomor 61 Tahun 1958. Sama halnya dengan Provinsi lain yang ada di Indonesia, untuk mendirikan Provinsi Riau memakan waktu dan perjuangan yang cukup panjang. Dalam Undang-undang pembentukan daerah swatantra tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, Jc Lembaran Negara No 75 tahun 1957, daerah swatantra Tingkat I Riau meliputi wilayah daerah swatantra tingkat II yaitu:<sup>12</sup>

1. Bengkalis
2. Kampar
3. Indragiri
4. Kepulauan Riau, termaktub dalam Undang-Undang No. 12 tahun 1956 (Lembaran Negara tahun 1956 No.25)
5. Kota Praja Pekanbaru, termaktub dalam Undang-undang No. 8 tahun 1956 No.19.

<sup>11</sup> Badan Pusat Statistik. 2009. Riau dalam Angka. BPS Provinsi Riau.

<sup>12</sup> *Ibid.* Hlm 21

Proses Deforestasi dan degradasi hutan alam di Provinsi Riau berlangsung sangat cepat. Selama kurun waktu 24 tahun (1982-2005) Provinsi Riau sudah kehilangan tutupan hutan alam seluas 3,7 Juta hectare. Pada tahun 1982 tutupan hutan alam di Provinsi Riau masih meliputi 78% (6.415.655 hektar) dari luas daratan Propinsi Riau 8.225.199 Ha (8.265.556,15 hektar setelah dimekarkan). Hingga tahun 2005 hutan alam yang tersisa hanya 2,743,198 ha (33% dari luasan daratan Riau). Dalam Kurun waktu tersebut provinsi Riau rata-rata setiap tahun kehilangan hutan alam-nya seluas 160.000 Hectare/tahun dan selama periode 2004 - 2005 hutan alam yang hilang mencapai 200 ribu hectare. Provinsi Riau merupakan wilayah yang memiliki lahan gambut yang terluas di Sumatera 4,044 juta hectare (56,1% dari luas lahan gambut Sumatera atau 45% dari luas daratan provinsi Riau).

Keberadaan menjamurnya industri kehutanan di provinsi Riau telah menjadi salah satu penyebab degradasi hutan alam semakin tidak terkendali. Bayangkan saja sampai tahun 2000 jumlah industri kehutanan yang beroperasi di Provinsi Riau mencapai 312 unit yang terdiri dari industri kayu lapis (plywood) 10 unit, sawmil 270 unit, moulding 27, chip mill sebanyak 3 unit dan 2 unit industri Pulp dan Kertas. Keseluruhan industri ini berkapasitas 4,9 juta ton/tahun dengan kebutuhan mencapai 15,8 juta m<sup>3</sup>/tahun. Pada hal kemampuan

produksi hutan alam saat itu hanya sekitar 1,1 juta m<sup>3</sup>/tahun<sup>2</sup>. Kemudian pada tahun 2005 Dinas kehutanan Provinsi Riau mencatat terjadi peningkatan jumlah dan kapasitas industri kehutan di Riau menjadi 576 Unit dengan kebutuhan bahan baku menjadi 22,7 juta M<sup>3</sup>/tahun<sup>3</sup>. Data ini cukup mengagetkan dengan kenyataan yang terjadi pada tahun 2000 semestinya industri kehutanan di Riau harusnya di kurangi.

Peningkatan jumlah industri kehutanan terbesar terjadi pada industri sawn Timber (Sawmill) mencapai 559 unit sementara pada sektor industri plywood dan cihp mill terjadi pengurangan masing-masing 1 unit. Angka-angka ini adalah jumlah industri yang legal mendapatkan izin dari pemerintah, sementara dari berbagai kajian yang dilakukan oleh Lembaga Masyarakat (LSM) ditemukan ratusan sawmill illegal yang beroperasi di Riau, seperti di Kuala Gaung dan Bukit batu meskipun saat ini intensitas beroperasinya tersendat akibat pemberantasan ilegal logging yang telah dilakukan Aparat Penegak Hukum di Provinsi Riau.

Seiring semangkin berkurangnya hutan lahan kering dataran rendah Riau, hutan Rawa Gambut kini benar benar terancam. Tutupan hutan alam Lahan gambut. Rawa gambut di Provinsi Riau pada tahun masih 2002 masih 2,280,198 ha. Pada tahun 2007 hutan alam Lahan Gambut/ Rawa gambut di Propinsi ini hanya 1,603,008 ha. Selama Priode ini,



Propinsi Riau rata-rata kehilangan 135,438 hektar/tahun dan dalam waktu 5 tahun (2002-2007) Propinsi Riau sudah kehilangan tutupan hutan alam Lahan Gambut/ Rawa gambut seluas 677,190 hectare atau 19% dari total hutan alam yang tersisa di tahun 2002. Kebakaran hutan dan lahan merupakan agenda tahunan Riau, khususnya pada musim kemarau (kering). Kerawanan hutan dan lahan di Propinsi Riau terhadap kebakaran terutama sangat terkait dengan kegiatan pembukaan lahan (land clearing) dalam usaha pertanian rakyat, usaha perkebunan skala sedang dan besar (perusahaan) serta kegiatan dibidang kehutanan lainnya seperti kegiatan perambahan hutan, okupasi lahan dan pencurian kayu (*illegal logging*).

Bencana kabut asap yang terjadi dalam kurun waktu 1999-2006 semakin meningkat secara drastis, ini menunjukkan bahwa proses penanganan bencana kabut asap tidak dilakukan secara serius. Izin-izin konversi hutan masih saja diterbitkan dalam jumlah besar, bahkan sebagian besar izin konsesi berada pada kawasan lindung gambut, sehingga ketika terjadi praktek land clearing, bencana kebakaran dan kabut asap tak bisa dihindari. Kebakaran hutan selama tahun 2006 tersebar hampir diseluruh kabupaten di Propinsi Riau, namun yang terbesar terjadi di kabupaten Rokan Hilir, Rokan Hulu, Bengkalis, dan Pelalawan (lihat Peta sebaran Hotspot di Riau July 2006). Sebagian besar kawasan yang terbakar

merupakan kawasan gambut yang merupakan sumber terbesar polusi asap dalam kebakaran-kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Dampak ratifikasi Protokol Kyoto terhadap kebijakan Pemerintah Indonesia dalam menjaga kelestarian ekosistem hutan di Provinsi Riau adalah dengan pengesahan terhadap peraturan tersebut. Indonesia meratifikasi Konvensi Perubahan Iklim melalui undang-undang Nomor. 6 tahun 1994. Ratifikasi Protokol Kyoto disetujui oleh DPR Tanggal 28 Juni 2004 dan melalui undang-undang No. 17 Tahun 2004 Indonesia meratifikasi Protokol Kyoto, dan disampaikan ke Sekretariat Konvensi Perubahan Iklim Tanggal 3 Desember 2004 melalui Departemen Luar Negeri. Indonesia sebagai Negara berkembang tentunya juga ikut melaksanakan prinsip dan implementasi yang telah disepakati dalam Protokol Kyoto.

Dalam mendukung implementasi Protokol Kyoto, Pemerintah Indonesia telah membuat berbagai kebijakan yang berkaitan dan mendukung proses pelaksanaan Protokol Kyoto. Adapun kebijakan tersebut antara lain adalah melalui upaya mitigasi merupakan cara yang dianjurkan Protokol Kyoto, yang telah diratifikasi November 2004. Mitigation (mitigasi) adalah tindakan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dan untuk meningkatkan penyimpanan karbon dalam rangka mengatasi perubahan iklim. Mitigasi



merupakan pola pembangunan yang tahan terhadap dampak perubahan iklim dan gangguan anomali cuaca yang terjadi saat ini dan antisipasi dampaknya ke depan.<sup>13</sup>

Upaya mitigasi ditujukan terhadap sektor-sektor yang selama ini mengemisikan Gas Rumah Kaca (GRK) ke atmosfer. Berdasarkan Ratifikasi Protokol Kyoto undang-undang Nomor 17 tahun 2004, upaya mitigasi ditujukan untuk berbagai program antara lain: Program Menuju Indonesia Hijau (MIH) dan Master Plan berupa pengendalian kebakaran hutan dan illegal logging. Secara konseptual, peran hutan dalam mitigasi perubahan iklim sangatlah sederhana yaitu melalui pengurangan emisi dan peningkatan kapasitas serapan Gas Rumah Kaca. Namun untuk operasionalisasinya, memerlukan penguasaan dari aspek metodologi sampai aspek-aspek sosial, ekonomi dan kebijakan nasional. Untuk itulah telah ada konsensus antar negara dalam sidang COP tentang perlunya REDD-plus dilaksanakan secara bertahap dimulai dengan readiness sampai pada akhirnya memasuki fase implementasi penuh.

Indonesia mempunyai Luas mencapai hampir 60% luas daratan Indonesia, menjadi kewenangan Departemen Kehutanan.

---

<sup>13</sup> Bustanul Djamil, "Buku Strategi REDD di Indonesia", dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 18 Juni 2011

Meningkatnya kebutuhan lahan akibat peningkatan jumlah penduduk, desentralisasi, pertumbuhan ekonomi dan kepentingan pembangunan sektor lain seperti pertanian, perkebunan, perumahan, pekerjaan umum, dll, telah menekan kualitas sumber daya hutan dan luasan kawasan hutan tersebut. Kondisi di atas sering kali berbenturan dengan upaya mitigasi perubahan iklim melalui pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD). Untuk menyongsong implementasi REDD di Indonesia, sejak dua tahun lalu Kementerian Kehutanan sudah mengambil anggarannya. Selain peraturan nomor P.36, telah ada aturan menteri nomor P.30 tahun 2009 tentang mekanisme dan persyaratan untuk REDD serta nomor P.68 tahun 2008 tentang implementasi dari demonstration activities REDD. Tiga peraturan Menteri Kehutanan itu bukanlah undang-undang dan tidak memiliki kekuatan hukum. Peraturan Menteri tersebut diantaranya:

1. Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Peraturan ini menguraikan prosedur permohonan dan pengesahan kegiatan demonstrasi REDD, sehingga metodologi, teknologi dan kelembagaan REDD dapat dicoba dan dievaluasi. Tantangannya adalah

bagaimana kegiatan demonstrasi dapat dialihkan menjadi proyek REDD yang sesungguhnya di masa yang akan datang.

2. Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Peraturan ini mengatur tata cara pelaksanaan REDD, termasuk persyaratan yang harus dipenuhi pengembang, verifikasi dan sertifikasi, serta hak dan kewajiban pelaku REDD. Hingga saat ini ketentuan mengenai penetapan tingkat emisi acuan sebagai pembanding belum ditetapkan. Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan No 30 th 2009 REDD adalah semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pencegahan dan atau pengurangan penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.
3. Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Peraturan ini mengatur izin usaha REDD

melalui penyerapan dan penyimpanan karbon. Di dalamnya juga diatur perimbangan keuangan, tata cara pengenaan, pemungutan, penyetoran dan penggunaan penerimaan negara dari REDD.

Peraturan ini membedakan antara kegiatan penyerapan dan penyimpanan karbon di berbagai jenis hutan dan jenis usaha. Dengan adanya peraturan-peraturan tersebut pada dasarnya REDD sudah dapat dilaksanakan. Petunjuk Teknis untuk hal-hal tertentu akan diperlukan untuk menunjang pelaksanaan REDD. Dengan telah terbentuknya 3 (tiga) produk hukum: Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008, Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 dan Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 maka pada dasarnya REDD di tingkat kabupaten, provinsi dan nasional, seharusnya sudah dapat dilaksanakan.

Namun pada kenyataannya Tiga peraturan Menteri Kehutanan itu bukanlah undang-undang dan tidak memiliki kekuatan hukum. Selain itu Pemerintah juga berkomitmen menjaga hutan agar dapat berpartisipasi dalam mekanisme perdagangan karbon (REDD). Walaupun telah berkomitmen melalui berbagai persiapan regulasi dan keembagaan, Indonesia juga dalam keadaan darurat Protokol Kyoto. Lingkaran perseteruan berbagai kepentingan terjadi, misalnya antar institusi pemerintahan. Peningkatan perekonomian berhadapan dengan

kepentingan pelestarian fungsi lingkungan. Perseteruan ini setidaknya melibatkan Kementerian Lingkungan Hidup dengan Kementerian ESDM, Kehutanan, Perkebunan dan Badan Koordinasi Penanaman Modal. Peraturan-peraturan pemerintah tentang REDD. Ketiga Permenhut tersebut mengacu pada berbagai peraturan/perundangan yang terkait<sup>14</sup>

Hal ini menjadi masalah ketika menyinergikan ketiga peraturan REDD itu dengan peraturan lainnya yang terkait dengan REDD, termasuk penegakan peraturan selama program REDD berjalan. Karena banyaknya peraturan PERMENHUT yang akhirnya berdampak pada ketidakefektifan dari pelaksanaannya REDD karena terganjal dengan peraturan yang ada yang tentunya tidak sesuai dengan hukum.

Bagian utama rencana pelaksanaan REDD dalah mengenai Deforestasi dan Degradasi. Deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.<sup>15</sup> Degradasi hutan adalah penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon selama periode tertentu yang diakibatkan oleh kegiatan

manusia. Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan yang selanjutnya disebut REDD adalah semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pencegahan dan atau pengurangan penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Selain definisi di atas, disebutkan pula dalam Kerangka Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nation Framework on Climate Change Convention* atau UNFCCC) di dalam keputusannya no 11/CP.7, deforestasi didefinisikan sebagai akibat langsung, dari adanya pengaruh manusia yang dilakukan melalui konversi lahan berhutan menjadi lahan yang tidak berhutan. Pada kenyataannya Kebijakan yang dilakukan Kementerian kehutanan, pertama, kita membangun hutan dengan tidak boleh membakar. Kedua, kita melakukan konservasi hutan. Ketiga, kalau orang yang menggunakan kawasan hutan, seperti perkebunan kelapa sawit akan menggunakan kawasan hutan. Pada kenyataannya dana dari ODA (Official Development Assistance), dialihkan untuk membiayai komitmen lainnya, misal ke Global Environment Facility (GEF) untuk membiayai komitmen dibawah CCC (Konvensi Perubahan Iklim), CBD (Konvensi Keanekaragaman Hayati), CCD (Konvensi Penanggulangan Desertifikasi). Pengalihan dan ODA ke

<sup>14</sup> "Indonesia Luncurkan REDD", dalam [www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf](http://www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf), diakses Pada 20 Juni 2011

<sup>15</sup> Helmi, "Darurat Protokol Kyoto", dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046), diakses Pada 02 Juli 2011

GEF untuk membiayai komitmen negara industri dibawah konvensi-konvensi diatas sebenarnya sudah menyalahi komitmen yang telah dibuat negara-negara industri sebelumnya yang dipertegas pada UNCED tahun 1992 tentang alokasi 0,7% dari GNP-nya untuk ODA fundin.

Sedangkan penggunaan ‘ODA funding’ untuk membiayai CDM oleh negara maju merupakan pengalihan beban yang seharusnya tidak dipikul oleh negara berkembang. Di mana dalam Perkiraanya pemerintah Indonesia akan mendapatkan “keuntungan” US\$ 3,75 (Rp 33,75 Trilyun per tahun) Dengan Skema REDD yang ada, Penerapan Skema REDD tentunya akan melibatkan pemerintah termasuk Pemerintah Daerah (Provinsi sampai pada kabupaten). Dalam kasus Indonesia sebagai negara kepulauan, dimana pemerintah sedang berencana untuk mengalokasikan 37,5 juta ha hutan yang tersebar di Pulau Sumatera, Kalimantan dan Papua, tentu akan menjadi ancaman serius bagi mereka yang tinggal disekitar kawasan hutan tersebut. Tentunya ancaman tidak hanya merugikan dalam aspek finansial semata, namun juga pada aspek ketersediaan dan kedaulatan rakyat Indonesia atas suatu wilayah hutan tertentu.

Proposal REDD justru membuka kesempatan kepada pengusaha kehutanan untuk turut mendapat insentif dari mekanisme yang ditawarkan yakni berlandas

kepada kekuatan legal formal yang dimiliki atas suatu konsesi kawasan hutan tertentu (seperti HPH, HTI dan perkebunan) melalui itikad pengurangan atau penghentian pemanfaatan kawasan konsesi hutan yang dimiliki oleh setiap pengusaha. Dengan begini, bukan masyarakat disekitar hutan yang mendapat keuntungan dari REDD, tapi justru mereka para pengusaha yang mendapatkan keistimewaan dari REDD dalam hal finansial, dan sekaligus terbebas dari tanggung-jawab mutlak terhadap kerusakan hutan dan lahan yang telah dilakukan sebelumnya. Pendanaan yang akan dan sudah tersedia untuk kegiatan REDD berasal dari pihak emerintahan dan swasta. Kebutuhan yang berbeda harus disesuaikan dengan sumber yang berbeda. Misalnya, *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) tidak mengklasifikasikan pembelian kredit karbon sebagai bantuan pembangunan luar negeri atau *Official Development Assistance* (ODA).

Hal ini karena biaya kredit tersebut akan dikurangi dari dana ODA, oleh sebab itu, kegiatan yang menghasilkan kredit karbon harus didanai oleh sektor swasta dan penjualan kredit REDD kepada negara anggota Aneks I untuk menurunkan net emisi gas rumah kaca mereka. Pendanaan swasta dan pemerintah sesuai untuk jenis hutan yang berbeda. Pendanaan di muka dari pemerintah diperlukan supaya REDD dapat

membawa hasil, terutama kalau tata pemerintahan lemah. Pendanaan ODA menjadi sangat penting jika digunakan untuk membiayai pembangunan kapasitas. Tidak banyak negara berkembang mampu dan mempunyai keinginan politik untuk mendanai aspek REDD ini. Bahkan jika REDD dimasukkan ke dalam pasar karbon global, pendanaan US\$ 11-19 miliar per tahun masih diperlukan untuk memarah emisi sebelum tahun 2020.

Dana ini perlu dicari dari sumber dana lain kemungkinan besar ODA. Meningkatnya donor yang tertarik oleh REDD melambungkan dana ODA yang tersedia untuk karbon di sektor kehutanan. Dukungan untuk program atau anggaran akan membantu memperkuat lembaga-lembaga pemerintahan dan meningkatkan rasa kepemilikan atas sistem REDD. Cara lain untuk mengumpulkan dana adalah melalui pelelangan izin emisi, dan mengalokasikan sebagian untuk dana REDD global. Rancangan *Undang-Undang Warner Lieberman (Amerika Serikat)*, dan *EU Climate and Energy Package* mungkin akan mengalihkan sebagian pendapatan dari pelelangan tersebut untuk mendukung REDD.

#### **KESIMPULAN**

Berdasarkan penjelasan pada bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa dampak ratifikasi Protokol Kyoto terhadap kebijakan pemerintah Indonesia dalam menjaga kelestarian ekosistem hutan di Provinsi

Riau tahun 2004-2014 adalah dengan pengesahan regulasi tentang pengurangan emisi gas karbon dari deforestasi dan degradasi hutan di Provinsi Riau. Pengesahan regulasi tentang Protokol Kyoto dilakukan karena semakin meluas terjadinya kerusakan ekosistem hutan dan lahan di Provinsi Riau. Proses Deforestasi dan degradasi hutan alam di Provinsi Riau berlangsung sangat cepat. Selama kurun waktu 24 tahun (1982-2005) Provinsi Riau sudah kehilangan tutupan hutan alam seluas 3,7 Juta hectare. Pada tahun 1982 tutupan hutan alam di Provinsi Riau masih meliputi 78% (6.415.655 hektar) dari luas daratan Propinsi Riau 8.225.199 Ha (8.265.556,15 hektar setelah dimekarkan). Hingga tahun 2005 hutan alam yang tersisa hanya 2,743,198 ha (33% dari luasan daratan Riau).

Oleh karena itu, pengesahan regulasi yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia adalah dengan mengesahkan beberapa regulasi yang berdampak pada kondisi menjaga ekosistem hutan, yaitu:

1. Pengesahan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan
2. Pengesahan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P. 68/Menhut-II/2008 tentang Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan

3. Ketidakjelasan Dana Bantuan Internasional Program Rehabilitasi Hutan dan Lahan di Indonesia

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Badan Pusat Statistik. 2009. Riau dalam Angka. BPS Provinsi Riau.
- Banyu Perwira Anak Agung. 2005. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Jakarta: LP3ES.
- K.J. Holtsi, 1987. *Politik Internasional : Kerangka Analisis Pedoman Ilmu*, Jakarta.
- Mas'oed, Mochtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional dan Metodologi*. Yogyakarta: LP3ES.
- Theodore A. Coloumbis & James E Wolfe, 1990. *Pengantar Hubungan Internasional: Keadilan dan power*, Bandung: Putra Abardin.

### Website

- Internasional*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Hans Morgenthau. 1973. *Politics Among Nation: The Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf.
- Jack C. Plano dan Roy Olton. 1999. *Kamus Hubungan Internasional* cetakan kedua Penerbit Putra A Bardin
- K J. Holsti. 1992. *Politik Internasional, Suatu Kerangka Analisis*. Bandung: Binacipta.
- "Indonesia Luncurkan REDD", dalam [www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf](http://www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf), diakses Pada 20 Juni 2011
- Bustanul Djamil, "Buku Strategi REDD di Indonesia", dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 18 Juni 2011
- Helmi, "Darurat Protokol Kyoto", dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046), diakses Pada 02 Juli 2011